

Književna poročila.

Dr. Štefan Šágadin: Naš sadašnji ustavni položaj. Zbirka političnih, gospodarskih in socialnih spisov, IV. zvezek. Založila Tiskovna zadruga v Ljubljani, 1920. 77 strani. Cena 16 K.

Veliko zanimanje za ustavne probleme, ki je po končani svetovni vojni zavladalo na celi svet, zrcali se v nebrojnem številu knjig in brošur, ki se bavijo z ustavnimi reformami. Od nebroja takih strokovnih literarnih izdelkov pa odpada na naš narod zelo malo, skoro nič. Naš državnopravni diletantizem — ki ga ostro graja pisatelj v tejle brošuri — se kaže tudi s tem, da se razpravlja o važnih ustavnih problemih pri nas le v polemičnih člankih političnih dnevnikov. Dosedaj nismo imeli niti o našem provizornem državnopravnem položaju sistematično izdelanega pregleda.

Tem večja je zasluga našega odličnega slovenskega rojaka, dr. Štefana Šágadina, načelnika v ministrstvu za konstituantu, da je v zgoraj navedeni knjigi zarisal sedanje ustavno stanje kraljestva Srbov, Hrvatov in Slovencev in da je skušal pri tem razmotrivanju tudi pripravljati na probleme, ki jih naj reši bodoča konstituenta. Akoravno še nimamo pisane ustave, treba vendar, da se naša nova država, ki je mednarodno priznana, ki sklepa meddržavne pogodbe, ki ima svojo zakonodajo, svojo upravo in svoje pravosodstvo itd., upravlja po gotovih načelih. Načela, po katerih se upravlja država — najsi bodo ta načela pisana ali ne, definitivna ali provizorna — pa imenujemo ustavo. Ustava združuje pravni red v logično enoto; brez take enote, brez pravnega reda, ki se da enotno, t. j. brez protislovja pojmovati, ne moremo razumeti pravnega pojma države, ne moremo sploh govoriti o — državi. G. pisatelj izhaja od tega modernega pravnoteoretskega stališča, ki ga skuša z vso rigoroznostjo uveljaviti dunajski univ. prof. Kelsen in njegova plodovita, žalibog prav malo znana pravno-filozofska šola. Dr. Šágadinova razprava je tudi prispevek za spoznanje, kako neobhodno potrebna je jasna filozofsko-teoretska podlaga za praktične pravne probleme.

Najprvo razvija pisatelj zgodovino in pravni značaj našega ujedinjenja na podlagi sledečih zgodovinskih dejstev:

Krfska deklaracija, razsul avstro-ogrski monarhije, sklep črnogorske narodne skupščine (13. novembra 1918); ženevski pakt (9. novembra 1918), ki je sicer velike politične, ne pa juridične važnosti, ker ga srbska vlada ni sprejela, ter slednjič adresa Narodnog Veća prestolonasledniku Aleksandru (1. decembra 1918) in odgovor prestolonaslednikov.

Ta adresa in odgovor nanjo je pravni čin, meddržavni dogovor, sklenjen na eni strani po kraljevini Srbiji (predstavljeni po svojem prestolonasledniku), na drugi strani po neodvisni jugoslovanski državi, ki je

nastala revolucionarnim potom iz jugoslovanskih dežel bivše Avstrije in ki jo je predstavljalo Narodno Veče. Te države (torej tudi kraljevina Srbija) so s tem obojestranskim, spontanim, prostovoljnim aktom prenehale biti državnopravne individualnosti; zadobile so značaj teritorij, provinc, ki so vse enako podvržene edinstveni državni oblasti kraljestva Srbov, Hrvatov in Slovencev. Ta država je edinstvena; ni torej ne državna zveza (Staatenbund), ne zavezna država (Bundesstaat). Naša država je ustavna monarhija z dinastijo Karadjordjevičev; ima formalno vse znake (razen upravnega sodstva), ki jih mora imeti ustavna država, t. j. parlament za zakonodajo in za kontrolo uprave, ministrsko kontrasignaturo za akte monarha, neodvisnost sodišč. Prej navedene decembrske izjave vsebujejo poleg »ujedinenja« še marsikaj družega, kar pa po pisateljevem mnenju nima značaja predpisov, temveč le želj; n. pr. da se naj vršijo volitve v ustavotvorno skupščino najmanj 6 mesecev po sklepu mira. Dalo bi se o tem govoriti, da-li je to zgolj »želja«, ne pa predpis. Sploh bi dala vsebina knjige povod k marsikaki polemiki, ker bi se mogli problemati, posebni legislativno-političnega značaja, ki jih obravnava pisatelj, premetriti tudi pod drugimi vidiki. Potem pa bi iz te skromne ocene nastala druga knjiga. Omejiti se hočem le na sledeče polemične pripombe, ki se tičejo le strogo pravnih vprašanj.

V adresi izražena »želja«, naj narod voli v konstituantu po splošni, enaki in tajni volilni pravici pomeni po pisateljevem mnenju nekaj, kar se razume samo po sebi. V istem stavku zahtevana proporcionalna volilna pravica pa bi pomenila neopravičeno omejitev suverenosti zakonodajne oblasti. Te razlike ne razumem. Zakaj bi bila splošna volilna pravica sama po sebi umevna, proporcionalna pa ne? Če je zahteva splošnega volilnega prava obvezen (ali pa samo po sebi umeven) predpis, potem velja to tudi glede porpoca.

Po pisateljevem mnenju je bodoča konstituenta vezana glede oblike države in gledé dinastije. Gledé oblike države v tem zmislu, da mora ostati država edinstvena; in to radi tega, ker je bila ustvarjena po decembrskih izjavah edinstvena država; konstituenta ne bi smela ustvariti n. pr. zavezne države. Tu pa moramo ugotoviti najprej to, kaj pomenja »edinstvena« država, posebno takrat, kadar je govor o ujedinenju. Mislim, da je edinstvena = ena. To je posebno jasno za slučaj, kadar se združi več držav v eno. Izraz edinstvena država pa se uporablja tudi v istem zmislu kakor nemški »Einheitsstaat« (a contrario »Bundesstaat«). Ta razlika se pa tiče le notranje organizacije. Ravno v tem slučaju (kakor sicer v mnogih drugih) proti nevarnost, da se izgublamo v zgolj terminoloških sporih. Po mojem mnenju leži že v pojmu države, da je edinstvena, to je da ima le en prawni red; vsa pravna pravila se morajo nazadnje stekati v eno ustavo; le takrat moremo govoriti o eni državi. V to kategorijo pa spada tudi ona državna tvorba, ki jo imenujejo Nemci »Bundesstaat«. Tudi ta država je ena, zakaj vse dele te države združuje ena ustava. Iz političnih (pri Nemcih tudi iz dina-

stičnih) ozirov so sicer nazivali te dele tudi države, seveda ne - suverene države. Toda ne - suverena država se kvalitativno ne razlikuje od avtonomne provincije. Deli zavezne države se nazivajo lahko tudi avtonomne provincije. Kako moteče vpliva napačna terminologija, za to naj služi ta-le primer: Bivša Avstrija je splošno veljala za enotno državo v zmislu »Einheitsstaat«. Vendar so imele »provincije« te države v marsikakem važnem pogledu (n. pr. kar se tiče pravne moči deželnih zakonov napram državnim zakonom) veliko več pravic, nego so imele posamezne nemške takozvane »države« (G l i e d s t a a t e n) napram celotni bivši nemški državi (Bundesstaat). Konfuzija je tem večja, ker so nazivali posamezne dele, obenem pa tudi celokupnost vseh teh delov »Bundesstaat«. Pojem »zavezne države« se more torej nanašati le na notranjo organizacijo; Švica in »Zedinjene« (!) države severne Amerike so enotne države, akoravno uživajo posamezni deli teh držav velike pravice. Beseda »država« nas pri tem ne sme motiti, ozirati se moramo le na bistvo.

Konstituanta ima po mojem mnenju in mislim tudi po zmislu decemberskih izjav nalog, urediti ustavo države Srbov, Hrvatov in Slovencev. Vezana je torej na to, da ustvari ustavo le za eno državo, da ne deli te države v več neodvisnih držav. V tem širokem okviru pa konstituanta lahko napravi iz naše države, kar hoče, ona oblikuje lahko to državo tudi v obliko zavezne države. Pustimo na strani sporno juridično terminologijo ter vprašajmo direktno: Ali bi smela konstituanta uvesti francoski ustavni sistem pri nas? Odgovor: da. Ali bi smela uvesti sistem, ki velja v Švici ali v Zedinjenih državah severne Amerike? Po mojem mnenju ne bi bilo proti temu nikakih pravnih ovir. Tako tudi ne proti kombinaciji teh sistemov. Iz istih razlogov bi konstituanta lahko obdržala monarhijo ali pa uvedla republiko. Proti tej drugi eventualiteti obstoja pa po pisateljevem mnenju druga ovira. On pravi, da pri ustvarjanju naše nove države ni sodelovala samo srbska država, temveč tudi dinastija Karadjordjevičev; monarhija s to dinastijo je vsled tega nedotakljiva točka naše ustave. To naziranje je po mojem mnenju napačno. Kontrahenta pri ujedinjenju sta bile samo jugoslovanska neodvisna država, reprezentirana po Narodnem Veču, in neodvisna srbska država, reprezentirana po prestolonasledniku. Ta je bil reprezentant kontrahenta, ne pa kontrahent sam. Pisatelj pravi na str. 33: »Srbija kao država u opšte mogla je izvršiti akte ujedinjenja samo u soglasnosti sa krunom i u ime krune kao imaoca državne vlasti.« Nasprotno! Krona je mogla izvršiti ujedinjenje le v imenu države Srbije! Soglašanje krone je bilo seveda potrebno; prav tako pa soglašanje srbskega ministristva. Oba sta le državna organa. Naziranje, da bi imela krona izven ustave, izven države še kako »osebno« pravico (tudi ta teorija ima precej zastopnikov) je juridično nevzdržna, — ker izvirajo vse pravice krone ali dinastije, naj si bodo še tako obsežne, edinole iz ustave prav tako, kakor pravice vseh drugih državnih organov. Argument torej, da se mora

monarhija obdržati, ker je dinastija sodelovala pri ujedinenju, ne drži. Konstituenta je svobodna tudi glede oblike vlade: monarhije ali republike. Argumentiral sem le na podlagi decemberskih izjav.

Vprašanje kompetence konstituante pa sega globlje. Vpraša se namreč, ali se da konstituenta kot suveren organ države in kot najvišji izraz narodne volje sploh omejiti? O tem se je v francoski literaturi veliko razpravljalo, v novejšem času ravno o priliki nekega vprašanja, ki je podobno našemu primeru. Po posebnem francoskem ustavnem zakonu iz l. 1884 ni dopusten predlog glede izpremembe republikanske oblike države. Po francoski ustavi iz l. 1875 pa ima konstituenta, to je poslanska zbornica in senat združena v en kolegij (*assemblée nationale*) pravico revidirati, torej izpremeniti celo ustavo. Ali sme pri tej priliki tudi uvesti monarhijo? Vprašanje je sporno. Odlični državoslovec Esmein meni (v knjigi »*Éléments de droit constitutionnel*»), da je tudi konstituenta vezana na republikansko obliko; odlični jurist Duguit (v knjigi »*Droit constitutionnel*») pa smatra konstituento tudi v navedenem pogledu za popolnoma svobodno, tako da more izpremeniti kakor vsako drugo ustavno določilo tako tudi določilo glede republikanske oblike. Temu mnenju se je pridružil tudi Bonde, *Droit Constitutionnel*, Paris 1914, p. 82: »*L'Assemblée nationale de 1884 n'a pas imposé indéfiniment au pays ses conceptions sur la forme de l'Etat; elle n'a pu lier les générations futures, qui doivent rester maîtresses souveraines de leurs destinées; sinon le peuple impuissant à obtenir par le jeu normal des institutions le changement politique objet des vœux de la majorité, sera obligé de recourir au moyen violent d'une révolution.*« Kar pa velja za konstituento, ki spremeni že uveljavljeno in oblikovano ustavo, mora še bolj veljati za tako konstituento, ki naj oblikuje prvo ustavo za novo državo.

Ne morem se spuščati v zelo zanimive probleme, ki jih obravnava gosp. pisatelj v nadaljnjih odstavkih: sedanja organizacija uprave in njen kritični pregled, racionalne osnove za provizorno ureditev naše upravne organizacije, glavni problemi konstituante. Glede tega zadnjega odstavka pripominjam le, da so izvajanja o ustvaritvi parlamentarnega gornjega doma in o sestavi tega doma zelo vredna uvaževanja. Še bolj pa to, kar navaja gosp. pisatelj s prepričevalnimi argumenti za skorajšnjo uvedbo upravnega sodstva.

V brošuri ima v dodatku tiskane sledeče važne dokumente: Krisko deklaracijo, Ženevski ugovor in Pariško resolucijo. Vsakemu, ki se zanima za našo bodočo ustavo in za našo državo sploh, priporočam kar najtopleje Ságinovo knjigo, iz katere bo videl, kako težki in zanimivi problemi nas čakajo. Hvaležni moramo biti gosp. pisatelju za to lepo, veleinteresantno in nam vsem potrebno knjigo.

Univ. prof. dr. Leonid Pitamic.